

NUOVO COSTITUZIONALISMO INTERNAZIONALE

La situazione internazionale è confusa. Le certezze 'geometriche' dell'equilibrio bipolare si sono dissolte un quarto di secolo fa, con la caduta del Muro. La globalizzazione, affiancata alla tecnologia, ha cancellato ogni frontiera. Gli attori internazionali si sono moltiplicati esponenzialmente, includendo ormai una quantità di protagonisti, statuali e non, organizzazioni ed agenzie internazionali, organismi non governativi, persino agenti illegali o criminali (dai vari traffici illeciti al terrorismo). In grado tutti di incidere sulla situazione interna degli Stati e sullo stesso sistema internazionale, alterandone la struttura, la prevedibilità e pertanto la stabilità complessiva. Una situazione che non ha precedenti storici cui ci si possa riferire per decifrarla e gestirla.

Al culmine della guerra in Vietnam, il cinese Cù Enlai poteva argomentare che "è ancora troppo presto per poter valutare le conseguenze della rivoluzione francese": la decolonizzazione e le guerre di liberazione erano all'ordine del giorno, le contrapposizioni ideologiche ancora virulente. La situazione oggi è ben diversa. Numerose sono ormai le quotidiane circostanze che dimostrano l'avvento di una società internazionale 'post-moderna', che supera cioè l'assetto intergovernativo del *cuius regio* vigente dai trattati di Westfalia del 1648, nonché degli accesi nazionalismi succeduti alle scorribande napoleoniche. Al termine di due secoli di sommovimenti che hanno diffuso *urbi et orbi* l'autodeterminazione e la democrazia anche attraverso inenarrabili violenze, dopo due tentativi di impostare una 'società delle nazioni, unite', possiamo oggi dire di essere tornati al punto di partenza. Quando Kant osservava: "poiché le relazioni fra i popoli della terra si sono via via intensificate al punto che la violazione del diritto commessa in un luogo della terra viene avvertita in tutti i luoghi, l'idea di un diritto cosmopolitico non può più essere considerata un'esagerazione fantastica". L'esortazione riemerge oggi nelle considerazioni di un Jürgen Habermas che individua l'emersione di una 'costellazione post-nazionale'.

Evidente a tutti è ormai la constatazione che il

diritto internazionale vigente, pattizio o consuetudinario, fatica ormai ricorrentemente nel compito di ordinare e disciplinare l'affastellarsi degli eventi e comportamenti che la globalizzazione trascina nella propria scia. Le sue articolazioni vanno pertanto adattate ai tempi, ma la struttura dei rapporti internazionali non è sostanzialmente mutata. La fase ri-costituente non dovrà pertanto necessariamente consistere -come spesso si afferma- in riforme istituzionali, bensì piuttosto nella rivisitazione e migliore codificazione delle norme generalmente riconosciute. Come ai tempi di Westfalia, appunto, di Versailles e San Francisco. Nella riscoperta dello strumento multilaterale, regolarmente contraddetto dall'istintivo ricorso all'equilibrio di forze, che gli eventi si incaricano ormai regolarmente di screditare, perché evidentemente anacronistico. La sicurezza, oggi, non può che essere collaborativa.

La strada da percorrere, per quanto assolutamente inedita nella storia dell'umanità, non può considerarsi illeggibile. Il terreno è in apparenza più accidentato, ma non proibitivo. Essenzialmente, per il diritto internazionale si tratta infatti ancora e sempre di gestire l'imprevedibile. Da perseguire mediante un rinnovato impegno internazionale verso una più precisa codificazione delle sue direttrici essenziali. Nell'ostinato perpetuo anelito alla 'pace perpetua'. L'indiano Amartya Sen, premio Nobel per l'economia, afferma che "la sfida per superare le attuali avversità non è soltanto un impegno necessario; può anche essere un'entusiasmante impresa globale".

Lo Stato tradizionale, geloso della propria assoluta sovranità, è comunque oggi palesemente 'nudo': pur rimanendo il perno fra il sovra- e l'infra-nazionale, indispensabile fonte di legittimità ed autorità, non è più in grado di assommare l'assolvimento dei suoi compiti istituzionali. Nel riesumare Vico e Toynbee, Habermas descrive l'emergere di un'era 'post-secolare', non più ideologica ma rivolta alla composizione delle tante, eterogenee identità culturali. *De iure condendo*, nella sedimentazione di comportamenti non uniformi bensì

convergenti verso lo scopo comun e di tutelare gli ormai condivisi supremi interessi globali, non soltanto di stabilità ne prevedibilità, ma anche di diffusa prosperità e giustizia sociale. Come insegnano le diffuse ribellioni di piazza.

Già, nella prassi se non ancora nella generale accettazione, si va affermando il principio della 'responsabilità di proteggere', che delinea e delimita la sovranità degli Stati, in termini di titolarità di doveri oltre che di diritti, con le relative sanzioni e gli eventuali (tanto deprecanti) interventi esterni, sostitutivi di funzioni non assolute da Stati dichiaratamente riottosi o palesemente 'falliti'.

Non di una fase costituente formale si deve oggi trattare, bensì della rivisitazione e comune riaffermazione dei principi orientativi registrati nella carta dell'ONU, di ordine orientativo e non prescrittivo, assoggettate come sono all'applicazione agli specifici eventi. Già si va comunque affermando nei fatti una prassi di comportamenti diversi dal passato che, sedimentandosi, produce un diritto internazionale effettivo, interattivo, vieppiù legittimato appunto dalla convergenza dei comportamenti. Ai quali si contrappone però la riottosità di quanti non sono in grado o, peggio, non intendono attenersi alle regole sviluppate dai soliti 'imperialisti'. Il superamento delle sovranità nazionali e la promozione del metodo multilaterale non dovrà pertanto prestare il fianco alle accuse di uniforme imposizione di valori estranei alle condizioni e tradizioni locali, bensì operare per dimostrare che, in un mondo 'senza frontiere', gli interessi comuni sono diventati il valore supremo.

Non di esportazione della democrazia si deve quindi parlare giacché, come i fatti quotidianamente dimostrano, quest'ultima si esporta comunque da sé. Bensì della necessità di stabilire dei parametri di massima, dei termini di riferimento ai quali sollecitare la rispondenza dei singoli Stati, nel rispetto delle loro rispettive specificità. A meno che non si voglia sostenere l'irriducibilità delle diverse situazioni geopolitiche (e razze), il risultato non potrà che consistere che nella trasposizione nel diritto internazionale dei principi di diritto interno generalmente riconosciuti. Nella consacrazione di quella 'comunità delle nazioni' cosmopolita, di matrice kantiana, che tanto si invoca.

Il problema di fondo è che -come constatava il poeta uruguayano Mario Benedetti- "nel momento in cui credevamo di avere trovato tutte le risposte, sono cambiate tutte le domande". La fase di transizione che stiamo vivendo (turbata dalle forzature dell'anti-terrorismo) comporta la necessità di distinguere fra la legalità e la legittimità dei comportamenti internazionali, fra la loro conformità al diritto positivo, pattizio, convenzionale, vigente; e il loro graduale consolidamento consuetudinario, secondo la genesi consueta del diritto internazionale. Habermas è il più insistente nel sostenere che siamo in presenza di una "transizione dal diritto inter-nazionale al diritto cosmopolitico ... verso una cittadinanza universale". Ad imitazione di quanto già avvenuto in Europa, con la costituzionalizzazione dello *jus publicum europeum* sedimentatosi nei secoli nella coscienza popolare, altrettanto deve potersi perseguire nelle attuali condizioni di 'mondo aperto' (v. Popper), 'liquido' (v. Bauman).

Una costituzionalizzazione che, secondo l'impostazione liberale di Locke e della scuola anglosassone, riprese altrimenti da Kelsen, trasponga sul piano internazionale l'ideale 'società civile delle nazioni'. In una commistione fra l'idealismo e il pragmatismo nei quali la filosofia politica si è da troppo tempo divisa, e che Anatol Lieven e John Hulsman (in un libro che andrebbe tradotto in italiano) hanno definito "realismo etico".

Si deve trattare non, come molti sommariamente sostengono, di una radicale riforma delle istituzioni esistenti, quanto del loro miglior funzionamento. Indispensabile è comunque soprattutto un rinnovato impegno della politica pubblica, non diverso da quello affrontato dall'umanità in altri suoi momenti di transizione, per descrivere ('narrare') nei termini più espliciti, ad opinioni pubbliche alquanto disorientate, quanto sta accadendo ed indicare i rimedi ritenuti necessari. Allo scopo di raccogliere un più diffuso e consapevole consenso popolare. La democrazia -esortava già ai suoi tempi J. S. Mill- va impostata in termini di dibattito pubblico, e della conseguente più consapevole partecipazione democratica.

GUIDO LENZI